**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENATAAN RUANG DALAM PENGEMBANGAN PARIWISATA BERKELANJUTAN**

**DI KABUPATEN BENGKULU SELATAN**

**PROVINSI BENGKULU**

**Selvia Junita Praja**

**Institut Pemerintahan Dalam Negeri**

**Selviapraja.sp@gmail.com**

**ABSTRAK**

Implementasi kebijakan penataan ruang dalam pengembangan pariwisata berkelanjutan masih menghadapi hambatan, ada kawasan pariwisata yang dimanfaatkan untuk kawasan perkebunan dan kawasan pemukiman, sehingga penulis tertarik melakukan penelitian tesis berjudul **Implementasi Kebijakan Penataan Ruang dalam Pengembangan Pariwisata Berkelanjutan di Kabupaten Bengkulu Selatan Provinsi Bengkulu**. Difokuskan untuk mengetahui dan menganalisis implementasi kebijakan, faktor pendukung dan penghambat implementasi menggunakan teori Grindle yaitu: Isu (konten) Kebijakan dengan 6 (enam) indikator dan Lingkungan (konteks) Kebijakan 3 (tiga) indikator, serta strategi untuk mengatasi hambatan tersebut.

Penelitian ini menggunakan metode penelitian deskriptif, dengan pendekatan kualitatif dan dengan analisis data secara induktif. Data dan informasi dikumpulkan dengan menggunakan teknik wawancara, dokumentasi, dan observasi, sedangkan teknik menganalisis data dilakukan dengan triangulasi serta menyusun strategi dengan menggunakan SWOT dan tes LITMUS.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan penataan ruang dalam pengembangan pariwisata berkelanjutan belum berjalan sebagaimana yang diharapkan karena adanya hambatan ketidakonsistenan pemanfaatan ruang. Dikaitkan dengan faktor pendukung dan penghambat kebijakan yaitu konten kebijakan dan konteks kebijakan. Untuk mengatasi faktor tersebut, penulis merumuskan empat strategi yaitu menyegerakan penetapan Peraturan daerah, peningkatan koordinasi, peningkatan infrastruktur serta meningkatkan partisipasi masyarakat.

Kata Kunci: Implementasi Kebijakan, penataan ruang, pariwisata berkelanjutan

***ABSTRACT***

*Implementation of spatial planning policy in the development of sustainable tourism still faces obstacles, there is tourist area that is used for plantations and residential areas, so the authors are interested in doing thesis research entitled* ***Implementation of Spatial Planning Policy in the Development of Sustainable Tourism in South Bengkulu Regency Bengkulu Province****. Focused to determine and analyze the implementation of policies, supporting and inhibiting factors implementations using Grindle theory, that is Issues (content) Policy with 6 (six) indicators and the Environment (context) Policy with 3 (three) indicators, and strategies to overcome these obstacles.*

*This research used descriptive research, with a qualitative approach and with inductive data analysis. The data and information collected by using interviews, documentation, and observation, while the technique of analyzing the data is done by triangulation and to develop a strategy by using SWOT and the litmus test.*

*The results showed that the implementation of spatial planning policy in the development of sustainable tourism has not gone as expected due to the inconsistent use of space constraints. Associated with supporting and inhibiting factors that is content and context of policy. To overcome these factors, the authors formulate four strategies that is accelerating the establishment of regional regulations, improving coordination, improving infrastructure and incresaing community participation.*

*Keywords: Policy Implementation, spatial planning, sustainable tourism*

**PENDAHULUAN**

Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, di dalamya terdapat pengertian ruang adalah wadah yang meliputi ruang darat, ruang laut, dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi sebagai satu kesatuan wilayah, tempat manusia dan mahluk lain hidup, melakukan kegiatan dan memelihara kelangsungan hidupnya.[[1]](#footnote-1) Dilihat pedoman di atas ruang menjadi unsur terpenting yang tidak dapat dipisahkan dari keseluruhan proses kehidupan manusia terutama dalam melaksanakan aktivitasnya, bahkan bisa dipastikan tanpa adanya ketersediaan ruang yang layak dan berkualitas manusia tidak dapat merasakan keamanan dan kenyamanan dalam melangsungkan kehidupannya. Oleh sebab itu, pentingnya ruang bagi kelangsungan hidup manusia baik untuk generasi saat ini maupun pertimbangan bagi generasi selanjutnya di masa yang akan datang maka perencanaan penataan ruang diperlukan sebagai suatu bentuk kegiatan yang mengatur pemanfaatan ruang terutama ruang yang dimanfaatkan dalam pelaksanaan pengembangan pariwisata berkelanjutan.

Penataan ruang dan pengembangan pariwisata berkelanjutan adalah dua hal yang berkaitan erat antara satu dengan yang lain, sebab dalam pelaksanaan pengembangan pariwisata berkelanjutan tentu membutuhkan penataan ruang yang baik agar pengembangan sektor pariwisata ini tetap memperhatikan keberlangsungan dari lingkungan alam. Artinya di masa kini tetap terus membangun tetapi dengan tidak mengganggu prospek pemenuhan kebutuhan generasi yang akan datang.

Untuk mewujudkan hal tersebut, di dalam Undang-Undang Nomor 26 tahun 2007 pasal 3 tentang tujuan penataan ruang yaitu Penyelenggaraan penataan ruang bertujuan untuk mewujudkan ruang wilayah nasional yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan berlandaskan wawasan nusantara dan ketahanan nasional dengan :

1. Terwujudnya keharmonisan antara lingkungan alam dan lingkungan buatan;
2. Terwujudnya keterpaduan dalam penggunaan sumber daya alam dan sumber daya buatan dengan memperhatikan sumber daya manusia;dan
3. Terwujudnya perlindungan fungsi ruang dan pencegahan dampak negatif terhadap lingkungan akibat pemanfaatan ruang.[[2]](#footnote-2)

Sesuai dengan tujuan yang disebutkan di atas maka setiap daerah otonom memiliki tugas dan tanggung jawab untuk menata ruang wilayahnya sendiri agar terwujud tujuan penataan ruang wilayah nasional khususnya penataan ruang dalam pengembangan pariwisata berkelanjutan.

Peraturan Daerah Kabupaten Bengkulu Selatan Nomor 8 tahun 2011 pasal 31 ayat 2 hanya 3 potensi yang telah dilakukan perencanaan tata ruangnya, sebagaimana berikut :

Kawasan peruntukan pariwisata alam sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, terdiri atas:

1. wisata alam bahari antara lain dikembangkan di Pantai Wisata Pasar Bawah di Kecamatan Pasar Manna;
2. wisata alam berupa Air Terjun antara lain di kembangkan di Kecamatan Ulu Manna yaitu Air Terjun Gluguran dan Air Terjun Tiga Tingkat di Kecamatan Air Nipis.[[3]](#footnote-3)

Berdasarkan kutipan Peraturan Daerah Kabupaten Bengkulu Selatan tersebut di atas menunjukkan bahwa rencana penataan potensi wisata alam berupa Air Terjun yang akan dikembangkan di Kecamatan Ulu Manna yakni Air Terjun Gluguran dan Air Terjun Tiga Tingkat di Kecamatan Air Nipis, namun pada kenyataannya hingga saat ini rencana penataan pengembangan potensi wisata di wilayah tersebut belum terakomodir ini dibuktikan dengan belum mulai dikelolanya potensi wisata alam tersebut.

Jumlah penduduk yang terus meningkat di kawasan ini mengakibatkan luas lahan yang digunakan sebagai kawasan pemukiman semakin bertambah hal tersebut dapat dilihat hingga pada tahun 2014 jumlah penduduk ialah 507 jiwa dan luas pemukiman 0,71 km2  dengan perkembangan tahun 2011 jumlah penduduk 321 jiwa dan luas pemukiman 0,37 km2, pada tahun 2012 jumlah penduduk 375 jiwa dan luas pemukiman 0,46 km2, pada tahun 2013 jumlah penduduk 413 jiwa dan luas pemukiman 0,57 km2 disebabkan karena peluang usaha di kawasan ini lebih menjanjikan sehingga tentu menarik minat masyarakat lain untuk datang mengadu peruntungan. Seperti: sektor perdagangan semisal penjualan makanan dan souvenir serta permainan juga hiburan.

Jumlah luas wilayah kawasan pariwisata semakin berkurang akibat pemanfaatan lahan yang tidak sesuai peruntukannya yang senyatanya kawasan pariwisata tetapi dijadikan kawasan perkebunan. Adapun luas kawasan pariwisata yakni 1 km2 namun perlahan kawasan perkebunan semakin memperluas wilayah fungsinya, dengan adanya kawasan perkebunan ini sangat mengganggu wisatawan yang ingin berkunjung ditempat ini, hal tersebut dapat dilihat dari tabel dimana pada tahun 2011 area perkebunan kelapa sawit seluas 0,25 km2, pada tahun 2012 area perkebunan kelapa sawit seluas 0,35 km2, pada tahun 2013 area perkebunan kelapa sawit seluas 0,5 km2, pada tahun 2014 area perkebunan kelapa sawit seluas 0,75 km2 terjadi peningkatan tiap tahunnya.

Kabupaten Bengkulu Selatan masih mengalami berbagai permasalahan yang menghambat penataan pengembangan pariwisata berkelanjutan. Bapak Isyurman SH, anggota DPRD Bengkulu Selatan asal Dapil II, Kedurang dan Seginim, menyampaikan masalah pembangunan infrastruktur yang memprihatinkan, seperti banyaknya jalan yang rusak yang masih menjadi keluhan masyarakat khususnya akses menuju objek wisata. [[4]](#footnote-4)Kerusakan jalan Negara semakin memprihatinkan dapat dilihat dari infrastruktur berupa akses menuju wilayah tersebut belum memadai, seperti jalan menuju wisata Pantai Pasar Bawah, Air Terjun serta hampir seluruh jalan menuju objek wisata tidak diperhatikan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Bengkulu Selatan.

Penataan ruang dalam penelitian ini yang difokuskan pada pengembangan pariwisata berkelanjutan Mewujudkan pengembangan pariwisata daerah yang sesuai dengan tujuan yang dikehendaki. Penataan ruang pada dasarnya merupakan sebuah pendekatan dalam pengembangan wilayah yaitu meningkatkan kualitas kesejahteraan masyarakat dan lingkungan hidup. Penataan ruang tidak hanya memberikan arahan lokasi investasi, tetapi juga memberikan jaminan terpeliharanya ruang yang berkualitas dan mempertahankan keberadaan obyek-obyek wisata sebagai aset daerah. Dalam pengembangan kegiatan pariwisata diperlukan pengaturan alokasi ruang kawasan pariwisata yang dapat menjamin *sustainable development* guna mencapai kesejahteraan masyarakat. Hal ini sesuai dengan penataan ruang yang bertujuan untuk meningkatkan pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya buatan secara berdaya guna, berhasil guna, dan tepat guna untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia, mewujudkan perlindungan fungsi ruang dan mencegah serta menanggulangi dampak negatif terhadap lingkungan, dan mewujudkan keseimbangan kepentingan kesejahteraan dan keamanan.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis implementasi kebijakan penataan ruang dalam pengembangan Pariwisata Berkelanjutan di Kabupaten Bengkulu Selatan, Untuk mengetahui dan menganalisis faktor yang penghambat dan pendukung implementasi kebijakan penataan ruang dalam pengembangan Pariwisata Berkelanjutan di Kabupaten Bengkulu Selatan, Untuk mengetahui dan menyusun strategi yang dilakukan untuk meningkatkan implementasi kebijakan Penataan Ruang Dalam Pengembangan Pariwisata Berkelanjutan di Kabupaten Bengkulu Selatan.

**PERMASALAHAN**

1. Kurang optimalnya Implementasi Kebijakan penataan ruang dalam mengakomodir objek wisata.
2. Terjadi penyimpangan pemanfaatan ruang dari kawasan pariwisata menjadi kawasan pemukiman .
3. Hampir keseluruhan kawasan pariwisata dijadikan kawasan perkebunan.
4. Banyaknya keluhan masyarakat terhadap rusaknya jalan raya utama yang menghambat akses menuju lokasi objek wisata serta buruknya infrastruktur dan penataan ruang sehingga menjadi kurang dilirik investor

**METODE PENELITIAN**

Desain penelitian ini adalah deskriptif dengan metode kualitatif dan analisi data secara induktif. Menurut Sugiyono menyatakan bahwa metode penelitian kualitatif adalah metode penelitian yang berlandaskan pada filsafat *postpositivisme*, digunakan untuk meneliti pada kondisi objek yang alamiah, (sebagai lawannya adalah eksperimen) dimana peneliti adalah sebagai instrumen kunci. Teknik pengumpulan data dilakukan secara *triangulasi* (gabungan), analisis data bersifat induktif/kualitatif, dan hasil penelitian kualitatif lebih menekankan makna daripada generalisasi.[[5]](#footnote-5)

*Snowball sampling* dimana dalam awal pengambilan sampelnya berjumlah sedikit, kemudian semakin banyak. Dalam penelitian ini, peneliti mengambil informasi dari 14 orang yang akan di wawancarai yang ahli dan paham dalam implementasi kebijakan penataan ruang dalam pengembangan pariwisata berkelanjutan . Data dan informasi dikumpulkan dengan menggunakan teknik wawancara, dokumentasi, dan observasi, sedangkan teknik menganalisis data dilakukan dengan triangulasi serta menyusun strategi dengan menggunakan SWOT dan tes LITMUS.

**KAJIAN PUSTAKA**

Pemerintah daerah merupakan bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia. Menurut Ndraha Daerah didefinisikan sebagai:

1. Daerah sebagai masyarakat hukum (subjek hukum, aktor perbuatan hukum, diakui, dihormati, dilindungi, demokratisasi);
2. Daerah sebagai satuan ekonomi publik ;
3. Daerah sebagai lingkungan budaya;
4. Daerah sebagai *Lebensraum* (ruang hidup, bukan ruang mati);
5. Daerah sebagai subsistem bangsa.[[6]](#footnote-6)

Kebijakan Publik dirumuskan oleh Thomas R. Dye seorang ahli kebijakan pemerintah, yaitu *Whatever government choose to do or not to do* [[7]](#footnote-7)*.*

Pengertian implementasi yang lebih kompleks juga dikemukakan oleh Warwick dalam Purwanto dan Sulistyastuti, yaitu

*Implementation means transactions. To carry out a program, implementers must continually deal with tasks, environmen, clients and each other. The formalities of organization and the mechanics of administration are important as background, but the key to success is continual coping with contexts, personalities, alliance and events.[[8]](#footnote-8)*

Keberhasilan suatu implementasi kebijakan publik amat ditentukan oleh derajat dapat tidaknya kebijakan itu diterapkan atau diimplementasikan dari kebijakan tersebut, Untuk memudahkan peneliti dalam kefokusan menganalisis masalah, maka peneliti megambil model implementasi kebijakan yang dalam penelitian ini penulis menggunakan teori menurut Merilee S. Grindle, Grindle mengatakan bahwa pada dasarnya (implementasi) kebijakan publik terpengaruh sehingga dapat dianalisis berdasarkan dua hal, yaitu *content* (isi) dan *context* (kondisi sosial) kebijakan tersebut. [[9]](#footnote-9)

Indikator Isi kebijakan (*content of policy*) adalah:

1. *Interest affected* atau Kepentingan yang terpengaruhi oleh kebijakan;
2. *Type of benefit* atau jenis manfaat yang dihasilkan;
3. *Extent of change envisioned* atau derajat perubahan yang diinginkan;
4. *Site of decision making* atau kedudukan pembuatan kebijakan;
5. *Program implementors* atau pelaksana program;
6. *Resources committed* atau sumber daya yang dikerahkan.

Sedangkan Lingkungan implementasi (*context of implementation*) adalah

1. *Power, interest, and strategies of actors involved* atau kekuasaan, kepentingan, dan strategi aktor yang terlibat;
2. *Institution and regime characteristic* atau karakteristik lembaga dan penguasa;
3. *Compliance and responsiveness* atau kepatuhan dan daya tanggap.[[10]](#footnote-10)

**HASIL PENELITIAN**

Implementasi kebijakan penataan ruang dalam pengembangan pariwisata berkelanjutan belum berjalan sebagaimana diharapkan karena kawasan pariwisata masih terdapat kawasan pemukiman dan kawasan perkebunan, yang mana kawasan tersebut seyogyanya dilakukan penataan ruang sesuai dengan rencana tata ruang wilayah untuk dimanfaatkan sebagai lahan pengembangan wisata guna meningkatkan pendapatan asli daerah dan perekonomian masyarakat.

Penataan ruang untuk kawasan pariwisata membutuhkan lahan yang luas sedangkan lahan yang tersedia di objek wisata pantai pasar bawah dan Air terjun Geluguran dan Air Terjun Tiga Tingkat adalah milik sebagian masyarakat yang digunakan untuk tempat mata pencaharian masyarakat.[[11]](#footnote-11) Terdapat negosiasi yang berat dan terbilang mahal yang belum dapat disanggupi oleh pemerintah untuk penataan ruang kawasan pariwisata sehingga hanya sebagian yang bisa terealisasi. Sehingga terjadi Keterbatasan lahan untuk pengembangan pariwisata berkelanjutan karena belum adanya pembebasan lahan dan relokasi masyarakat yang mengklaim bahwa lahan tersebut milik masyarakat, khususnya di kawasan wisata air terjun di Kecamatan Ulu Manna dan Kecamatan Air Nipis. Minimnya pengawasan dan tidak adanya sanksi yang tegas dalam Peraturan Daerah Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Bengkulu Selatan yang dapat membuat efek jera kepada pelanggar inilah yang juga menjadi penyebab perluasan kawasan pemukiman dan kawasan perkebunan semakin bertambah setiap tahunnya dan berimplikasi pada terganggunya Rencana Tata Ruang Wilayah dalam pengembangan pariwisata berkelanjutan**.**

Faktor-faktor Implementasi Kebijakan Penataan Ruang dalam pengembangan pariwisata berkelanjutan berdasarkan isi kebijakan.

Keberhasilan implementasi kebijakan dipengaruhi oleh 6 (enam) isi kebijakan, yaitu

1. *Interest affected* atau kepentingan yang terpengaruhi oleh kebijakan

Berdasarkan hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa dalam implementasi kebijakan penataan ruang dalam pengembangan pariwisata berkelanjutan di Kabupaten Bengkulu Selatan tidak terdapat kepentingan dari pejabat setempat murni untuk kepentingan masyarakat dan dalam pelaksanaanya sosialisasi sudah baik tapi belum berjalan optimal kepada masyarakat.

1. *Type Of Benefits* atau jenis manfaat yang dihasilkan

Berdasarkan fakta di atas dapat diketahui bahwa adanya kebijakan penataan ruang dalam pengembangan pariwisata berkelanjutan di Kabupaten Bengkulu Selatan akan membawa perubahan dan peningkatan penataan ruang yang signifikan khususnya di sektor pariwisata yang dilaksanakan oleh pemerintah daerah sehingga kunjungan wisatawan serta investor dapat meningkat tiap tahunnya.

1. *Extent of change envisioned* atau derajat perubahan yang diinginkan

Derajat perubahan yang diharapkan (*Extent of change envisioned*) adalah seberapa besar perubahan yang hendak atau ingin dicapai melalui suatu implementasi kebijakan penataan ruang dalam pengembangan pariwisata berkelanjutan dengan skala yang jelas. kebijakan yang ditetapkan mengharapkan adanya sedikit perubahan perilaku di masyarakat akan mudah untuk diimplementasikan, tetapi untuk kebijakan yang mengharapkan adanya perubahan yang mendasar di masyarakat dalam jangka panjang akan sulit untuk diimplementasikan. Dapat disimpulkan bahwa derajat perubahan yang akan dihasilkan pada implementasi kebijakan penataan ruang dalam pengembangan pariwisata berkelanjutan masih belum dapat terlaksana dengan baik namun sudah menunjukan peningkatan perubahan keteraturan penataan ruang pada sektor yang lain.

1. *Site of decision making* atau kedudukan pembuat kebijakan

Pengambilan keputusan dalam suatu kebijakan memegang peranan penting dalam pelaksanaan suatu kebijakan, maka pada bagian ini dijelaskan dimana posisi pembuat kebijakan dari program yang diimplementasikan.

Kedudukan Peraturan daerah rencana tata ruang wilayah Kabupaten Bengkulu Selatan setara dengan peraturan daerah yang mengatur Kabupaten Bengkulu Selatan pada umumnya. Pembuat kebijakan Peraturan Daerah Rencana Tata ruang wilayah merupakan orang yang paling berpengaruh di Kabupaten Bengkulu Selatan yaitu Bupati. Bupati Kabupaten Bengkulu Selatan melakukan tugas dan tanggung jawab sesuai dengan tugas pokok, dan fungsinya dengan membentuk peraturan daerah yang bersifat preventif untuk menjaga masyarakatnya dalam jangka panjang. Meskipun demikian, kebijakan tersebut belum dapat berjalan dengan baik karena tidak adanya pengawasan dan sanksi yang tegas bagi pelanggar Peraturan daerah tersebut. sanksi yang disebutkan hanya bersifat administratif dan seolah-olah tidak memberikan efek jera bagi pelanggar peraturan daerah tersebut khususnya dalam penataan ruang pariwisata.

1. *Program implementors* atau pelaksana program

Pelaksanaan kebijakan penataan ruang khusunya kawasan pariwisata dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Bengkulu Selatan yaitu dilakukan oleh DPKKP dan BAPPEDA. pelaksana program harus didukung dengan yang berkompeten dan memiliki kemampuan yang baik demi keberhasilan implementasi kebijakan. Pada kesimpulannya, masing-masing pelaksana penataan ruang dalam pengembangan pariwisata berkelanjutan sudah mengetahui tugas pokok dan fungsinya masing-masing. Akan tetapi, dalam pelaksanaannya belum ada koordinasi yang jelas antara DPKKP dan Bappeda sehingga peaksanaanya pun memiliki hambatan.

1. *Resources commited* atau sumber daya yang dikerahkan

Implementasi suatu kebijakan juga harus didukung oleh sumber daya yang mendukung agar pelaksanaanya berjalan dengan baik. Sumber daya mempunyai peranan penting dalam keberhasilan implementasi suatu kebijakan. Kewajiban pemerintah untuk melibatkan masyarakat atau seluruh *stakeholders* dalam setiap kegiatan pemerintahan, begitu pula dengan penataan ruang pariwisata harus melibatkan masyarakat untuk turut berpartisipasi dalam pelaksanaanya.

Pelaksana Peraturan daerah Rencana tata ruang wilayah, untuk kawasan pariwisata dilakukan oleh pemerintah dengan mengerahkan masyarakat dan tidak menutup kemungkinan kepada pihak donator/swasta. Sarana dan prasarana penunjang pelaksanaan tidak bersifat kaku yaitu tidak selalu dari pemerintah, tetapi dapat disediakan oleh masyarakat itu sendiri dan swasta.

Keberhasilan kebijakan publik selain berdasarkan isi kebijakan, ditentukan juga berdasarkan 3 (tiga) lingkungan kebijakan, yaitu

1. *Power, interest, and strategies of actors involved* (Kekuasaan, kepentingan, dan stategi aktor yang terlibat),

Implementasi kebijakan penataan ruang khususnya kawasan pariwisata membutuhkan partisipasi dari Pemerintahan Daerah, baik itu kalangan birokrat, swasta, maupun masyarakat. Keseluruhan aktor tersebut secara intensif ataupun tidak, tergantung konten dari kebijakan dan srukturnya dimana kebijakan tersebut dilaksanakan akan ikut terlibat dalam implementasi kebijakan, dan setiap masing-masing aktor memiliki kepentingan tertentu terhadap kebijakan tersebut dan mereka berusaha mencapainya dengan membuat ketentuan-ketentuan dalam prosedur alokasinya. Aktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan penataan ruang dalam meningkatkan pengembangan pariwisata berkelanjutan di Bengkulu selatan adalah Kepala Bappeda, Kepala DPKKP, lurah, camat, dan masyarakat.

Berdasarkan hasil penelitian di lapangan, implementasi kebijakan penataan ruang khususnya kawasan pariwisata secara keseluruhan berkaitan dengan kepentingan masyarakat dan kepentingan pemerintah untuk pembangunan.

1. *Institution, and Regime characteristics* (Karakteristik lembaga dan penguasa)

Karakteristik lembaga dan penguasa menentukan sejauhmana kebijakan tersebut dapat diimpelentasikan . Dari hasil observasi lapangan, partisipasi dari masyarakat dengan adanya kebijakan ini sudah cukup tetapi masih terkendala dengan fasilitas sarana dan prasarana serta SDM yang ahli dibidang penataan ruang kawasan pariwisata yang terdapat di Bappeda maupun di DPKKP. Serta belum adanya sumber daya manusia tenaga khusus yang sesuai dengan bidang penataan ruang kawasan pariwisata. Karakteristik lembaga dan penguasa dalam penataan ruang sektor pariwisata belum mendukung keberlanjutan dan kesesuaian pelaksanaan kebijakan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Bengkulu Selatan, pemerintah daerah sudah tidak terfokus terhadap sektor pariwisata tetapi lebih memusatkan perhatian pada sektor yang lain.

1. *Compliance and Responsiveness* (Kepatuhan dan daya tanggap).

Berdasarkan hasil penelitian dilapangan kepatuhan seluruh SKPD Dalam melaksanakan kebijakan penataan ruang dalam pengembangan pariwisata dapat dikatakan baik, proses implementasi dilaksanakan sesuai dengan prosedur yang berlaku serta dengan memberikan sangsi bagi ada yang melanggar. tapi pada kenyataannya kepatuhan dan daya tanggap masyarakat terhadap kebijakan penataan ruang khususnya sektor pariwisata belum mulai tumbuh, hal ini ditandai dengan masih adanya masyarakat yang bertempat tinggal di kawasan pariwisata dan melakukan perkebunan sawit diarea objek wisata ini sangat mengganggu pengembangan pariwisata berkelanjutan.

Strategi pemerintah daerah kabupaten Bengkulu Selatan untuk meningkatkan implementasi kebijakan penataan ruang dalam pengembangan pariwisata berkelanjutan. Menurut Rangkuti secara kualitatif alat analisis yang digunakan adalah analisis SWOT, yaitu suatu analisis yang engidentifikasi berbagai faktor untuk merumuskan strategi. Analisis ini didasarkan pada logika yang dapat memaksimalkan kekuatan (*Strengths*) dan peluang (*Opportunities*), namun secara bersamaan dapat meminimalkan kelemahan (*Weeknesses*) dan tantangan (*Threats*).[[12]](#footnote-12)

Berikut ini adalah matriks SWOT yang akan dipergunakan untuk menentukan strategi dalam upaya pengembangan pariwisata berkelanjutan di Kabupaten Bengkulu Selatan:

**Tabel 4.14**

**Matriks SWOT untuk mengidentifikasi isu-isu strategis**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **IFAS**  **EFAS** | ***STRENGTHS* (S)**  1) Adanya peraturan peraturan daerah tentang Rencana Tata Ruang Wilayah.  2) Kabupaten Bengkulu Selatan memiliki potensi keragaman daya tarik wisata sejarah dan budaya, bahari dan keunggulan komparatif.  3) Letak strategis Kabupaten Bengkulu Selatan  4) Pertumbuhan ekonomi Kabupaten Bengkulu Selatan yang semakin meningkat. | ***WEAKNESSES* (W)**   1. Keterbatasan anggaran dan sarana dan prasarana yang menyebabkan kurang optimalnya penataan ruang pariwisata 2. Kurang koordinasi sehingga Masih terfokusnya penataan ruang pada suatu sektor tertentu bukan pada kawasan pariwisata. 3. Terbatasnya kuantitas dan kualitas SDM penataan ruang pariwisata. 4. Masih terfokusnya penataan ruang pariwisata pada suatu wilayah tertentu. |
| ***OPPORTUNTIES* (O)**  1) Adanya komitmen pemerintah daerah tentang pentinganya penataan ruang pariwisata.  2) Kemajuan teknologi informasi dapat memudahkan promosi dan pemasaran  3) Pantai dan air terjun Bengkulu Selatan masih menjadi daya tarik utama bagi wisatawan yang berkunjung ke Indonesia.  4) Peningkatan pendapatan masyarakat melalui kegiatan pariwisata | **STRATEGI SO**  Menyegerakan penetapan Perda yang telah dirancang yaitu perda yang menyangkut penataan ruang dalam pengembangan pariwisata berkelanjutan. | **STRATEGI WO**  Peningkatan infrastruktur dan aksesibilitas pada seluruh wilayah di Kabupaten Bengkulu Selatan sehingga pariwisata dapat dikelola dengan baik khusunya pantai dan air terjun. |
| ***TREATHS* (T)**  1) Partisipasi dan dukungan masyarakat terhadap penataan ruang pariwisata belum optimal.  2) Kurang kerja sama dan koordinasi lintas sektor.  3) Intervensi politis terhadap penataan ruang pariwisata di Bengkulu Selatan.  4) Kurangnya sosialisasi dan sanksi yang kuat terhadap peraturan daerah RTRW | **STRATEGI ST**  Peningkatan koordinasi antar sektor dalam perencanaan dan pemanfaatan ruang untuk mengurangi konflik dan tekanan terhadap penataan ruang pariwisata | **STRATEGI WT**  Meningkatkan partisipasi masyarakat terhadap penataan ruang pariwisata untuk meningkatkan potensi daerah |

Sumber: Diolah Peneliti

Berdasarkan matriks analisis SWOT di atas, maka diperoleh beberapa alternatif strategi untuk meningkatkan implementasi kebijakan penataan ruang dalam pengembangan pariwisata berkelanjutan yaitu:

1. Strategi S-O yaitu Menyegerakan penetapan Perda yang telah dirancang yaitu perda yang menyangkut penataan ruang dalam pengembangan pariwisata berkelanjutan.
2. Strategi W-O Yaitu Peningkatan infrastruktur dan aksesibilitas pada seluruh wilayah di Kabupaten Bengkulu Selatan sehingga pariwisata dapat dikelola dengan baik khusunya Pantai dan Air Terjun.
3. Strategi S-T Yaitu Peningkatan koordinasi antar sektor dalam perencanaan dan pemanfaatan ruang untuk mengurangi konflik dan tekanan terhadap penataan ruang pariwisata.
4. Stategi W-T Yaitu Meningkatkan partisipasi masyarakat dengan melakukan sosialisasi dan pemberian sanksi yang kuat terhadap penataan ruang pariwisata untuk meningkatkan potensi daerah.

Berdasarkan hasil analisis SWOT telah diperoleh 4 (empat) isu strategis untuk meningkatkan implementasi kebijakan penataan ruang dalam pengembangan pariwisata berkelanjutan di Kabupaten Bengkulu Selatan Provinsi Bengkulu. keempat isu strategis tersebut telah diukur tingkat strategis dan prioritas pelaksanaan strategi melalui litmus *test* yang diberikan kepada Kepala Dinas Perhubungan Komunikasi Informatika Pariwisata dan Kebudayaan, Kepala Bappeda, Kepala bidang Perencanaan Sosial dan Budaya dan Kepala bidang Perencanaan Fisik Prasaran Wilayah sebagai subjek yang berkepentingan dalam mengambil keputusan strategis dalam meningkatan implementasi kebijakan penataan ruang dalam pengembangan pariwisata berkelanjutan.

Pembagian skor berdasarkan tabel di atas bertujuan untuk menilai tingkatan kestrategisan dari isu-isu yang telah diperoleh. Adapun isu-isu tersebut berdasarkan skor yang diperoleh. Pengelompokan skor sebagai berikut:

1. 0,01–1,00 kelompok isu tidak strategis / operasional
2. 1,00–2,00 kelompok isu strategis
3. 2,00–3,00 kelompok isu sangat strategis [[13]](#footnote-13)

**Tabel 4.19**

**Rekapitulasi Litmus Test Dan Tingkat Prioritas Isu Strategis**

**Implementasi Kebijakan Penataan Ruang dalam Pengembangan Pariwisata Berkelanjutan di Kabupaten Bengkulu Selatan**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **No** | **Isu strategis** | **Total Skor** | **Skor Rata-rata** | **Tingkat Prioritas** |
| **1** | Menyegerakan penetapan Peraturan daerah yang telah dirancang yaitu peraturan daerah yang menyangkut penataan ruang dalam pengembangan pariwisata berkelanjutan. | 34 | 2,61 | Pertama  (Strategis) |
| **2** | Peningkatan koordinasi antar sektor dalam perencanaan dan pemanfaatan ruang untuk mengurangi konflik dan tekanan terhadap penataan ruang pariwisata | 25 | 1,92 | Kedua  (Strategis) |
| **3** | Peningkatan infrastruktur dan aksesibilitas pada seluruh wilayah di Kabupaten Bengkulu Selatan sehingga pariwisata dapat dikelola dengan baik khususnya Pantai dan Air Terjun | 20 | 1,54 | Ketiga (Strategis) |
| **4** | Meningkatkan partisipasi masyarakat dengan melakukan sosialisasi dan pemberian sanksi yang kuat terhadap penataan ruang pariwisata untuk meningkatkan potensi daerah | 19 | 1,46 | Keempat (Strategis) |

Sumber: Diolah Peneliti

Alternatif strategi untuk meningkatkan implementasi kebijakan penataan ruang dalam pengembangan pariwisata berkelanjutan adalah sebagai berikut

|  |  |
| --- | --- |
| 1 | Menyegerakan penetapan Peraturan daerah yang telah dirancang yaitu peraturan daerah yang menyangkut penataan ruang dalam pengembangan pariwisata berkelanjutan. |
| 2 | Peningkatan koordinasi antar sektor dalam perencanaan dan pemanfaatan ruang untuk mengurangi konflik dan tekanan terhadap penataan ruang pariwisata. |
| 3 | Peningkatan infrastruktur dan aksesibilitas pada seluruh wilayah di Kabupaten Bengkulu Selatan sehingga pariwisata dapat dikelola dengan baik khususnya Pantai dan Air Terjun. |
| 4 | Meningkatkan partisipasi masyarakat dengan melakukan sosialisasi dan pemberian sanksi yang kuat terhadap penataan ruang pariwisata untuk meningkatkan potensi daerah. |

**PENUTUP**

**Kesimpulan**

1. Implementasi kebijakan penataan ruang dalam pengembangan pariwisata berkelanjutan di Kabupaten Bengkulu selatan belum berjalan sebagaimana yang diharapkan. Kondisi ini terjadi bermula dari terjadinya penggunaan kawasan pariwisata untuk kegiatan yang semula tidak termasuk peruntukkan kawasan pariwisata tersebut. Kegiatan itu berupa kegiatan pemukiman dan perkebunan yang mana tidak memiliki izin sehingga dikatakan ilegal.
2. Faktor yang menghambat Implementasi Kebijakan Rencana Tata Ruang Wilayah dalam Pengembangan Pariwisata Berkelanjutan berkaitan dengan isi kebijakan (Content of policy) dan Lingkungan kebijakan (context of policy) adalah :

Faktor-faktor penghambat berkaitan dengan isi kebijakan (*content of policy*), yaitu:

1. *Extent of change envisioned* atau derajat perubahan yang diinginkan belum dapat terlaksana dengan baik.
2. *Program implementors* atau pelaksana program ditandai dengan terbatasnya tenaga ahli atau operasional dalam penataan ruang untuk pengembangan pariwisata berkelanjutan.
3. *Resources committed* atau sumber daya yang dikerahkan dikarenakan Belum tersedianya dana untuk pengembangan pariwisata berkelanjutan serta kurangnya partisipasi non pemerintah, baik swasta maupun masyarakat dalam penyelenggaraan penataan ruang dalam pengembangan pariwisata berkelanjutan;

Faktor-faktor penghambat berkaitan dengan Lingkungan kebijakan (*context of policy*), yaitu:

1. *Institution and regime characteristic* atau karakteristik lembaga dan penguasa belum mendukung kebijakan RTRW.
2. *Compliance and responsiveness* atau kepatuhan dan daya tanggap masyarakat maupun pemerintah belum maksimal dan tidak adanya sanksi yang tegas pada kebijkan RTRW.

Faktor-faktor pendukung berkaitan dengan isi kebijakan (*content of policy*), yaitu:

1. *Interest affected* atau kepentingan yang terpengaruhi oleh kebijakan ditandai dengan kepentingan yang terpengaruhi hanya pada kepentingan masyarakat tanpa adanya unsur politik dari penguasa yang terlibat.
2. *Type of benefit* atau jenis manfaat yang dihasilkan dengan adanya kebijakan penataan ruang dalam pengembangan pariwisata berkelanjutan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah dapat terwujud maka akan mendambah kunjungan wisatawan dan menambah daya tarik investor.
3. *Site of decision making* atau kedudukan pembuatan kebijakan dilakukan dengan melakukan pembahasan dengan seluruh *stakeholders* yang ahli di bidang Penataan Ruang serta pemerintah daerah.

Faktor-faktor pendukung berkaitan dengan Lingkungan kebijakan (*context of policy*), yaitu *Power, interest, and strategies of actors involved* atau kekuasaan, kepentingan, dan strategi aktor yang terlibat sudah berjalan baik namun belum optimal secara keseluruhan

Strategi yang digunakan Pemerintah Daerah untuk meningkatkan implementasi kebijakan penataan ruang dalam pengembangan pariwisata berkelanjutan.

|  |
| --- |
| 1. Menyegerakan penetapan Perda yang telah dirancang yaitu perda yang menyangkut penataan ruang dalam pengembangan pariwisata berkelanjutan. |
| 1. Peningkatan koordinasi antar sektor dalam perencanaan dan pemanfaatan ruang untuk mengurangi konflik dan tekanan terhadap penataan ruang pariwisata |
| 1. Peningkatan infrastruktur dan aksesibilitas pada seluruh wilayah di Kabupaten Bengkulu Selatan sehingga pariwisata dapat dikelola dengan baik khusunya Pantai dan Air Terjun |
| 1. Meningkatkan partisipasi masyarakat dengan melakukan sosialisasi dan pemberian sanksi yang kuat terhadap penataan ruang pariwisata untuk meningkatkan potensi daerah . |

**Saran**

1. Pentingnya meningkatkan Implementasi Kebijakan Penataan Ruang Dalam Pengembangan Pariwisata Berkelanjutan bagi Kabupaten Bengkulu Selatan untuk menjaga konsistensi peruntukkan kawasan yang sesuai dengan pemanfaatanya.
2. Perlu melakukan pencermatan yang lebih intensif melalui keterkaitan pelaksanaan isi kebijakan (*content of policy*) dan lingkungan kebijakan (*context of policy*) dan penyesuaian dengan konteks implementasi.
3. Agar mempertimbangkan seluruh strategi-strategi yang dikembangkan dalam penelitian ini karena tidak hanya melibatkan penulis saja tetapi juga melibatkan pihak yang terkait dengan implementasi kebijakan penataan ruang dalam pengembangan pariwisata berkelanjutan maka:
4. Perlu diagendakan forum pembahasan terhadap penanganan konflik pembaharuan penetapan peraturan daerah dalam penataan ruang untuk pengembangan pariwisata berkelanjutan.
5. Perlunya Kerjasama antar sektor (yang berkepentingan), hendaknya dilegalkan dalam bentuk MOU kerjasama serta komunikasi dan koordinasi antara pihak-pihak terkait dapat ditingkatkan lagi, agar kedepannya bisa ditemukan persamaan persepsi, program-program serta tujuan dalam implementasi kebijakan penataan ruang dalam pengembangan pariwisata berkelanjutan.
6. Perlu penganggaran dana yang sesuai dengan kebutuhan penataan ruang dalam pengembangan pariwisata berkelanjutan setiap tahun anggaran untuk kelengkapan Infrastruktur dan aksesibilitas yang memadai sehingga kebijakan penataan ruang dalam pengembangan pariwisata berkelanjutan dapat berjalan baik.
7. Pemerintah seharusnya melakukan pengawasan yang ketat terhadap implementasi kebijakan penataan ruang dalam pengembangan pariwisata berkelanjutan serta pemberlakuan sanksi yang tegas tanpa pandang bulu, fungsi memberikan efek jera kepada pelanggar meskipun dari kalangan atas sekalipun.

**DAFTAR PUSTAKA**

Bryson, John. 2008. *Perencanaan Strategis bagi Organisasi Sosial, diterjemahkan oleh Miftahuddin.* Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Freddy, Rangkuti, 2014. *Analisis SWOT Teknik Membedah Kasus Bisnis*, Gramedia, Jakarta: Pustaka Utama.

Grindle, Merilee S. 1980. *Politics and policy implementation in the third world*. ,New Jersey: Princeton University Press.

Rustiadi dkk. 2009. *Perencanaan dan Pengembangan Wilayah.* Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.

Yoeti, Oka A. 2008. Perencanaan dan Pengembangan Pariwisata. Jakarta: PT Pradnya Paramita.

Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Pariwisata

Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Bengkulu Selatan;

1. Pasal 1 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang [↑](#footnote-ref-1)
2. Ibid, pasal 3 [↑](#footnote-ref-2)
3. Pasal 31 Peraturan Daerah Kabupaten Bengkulu Selatan Nomor 8 tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Bengkulu Selatan [↑](#footnote-ref-3)
4. Sebagai data awal penelitian ini, penulis juga berkesempatan untuk Wawancara salah seorang anggota DPRD Bengkulu Selatan Provinsi Bengkulu Isyurman, SH, melalui telepon pada tanggal 1 Januari 2015 [↑](#footnote-ref-4)
5. Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*, Alfabeta, Bandung, 2012, hlm 9 [↑](#footnote-ref-5)
6. Ndraha, *Kybernologi: Sebuah Rekonstruksi Ilmu Pemerintahan*, PT. Rineka Cipta, Jakarta, 2005, hlm 168. [↑](#footnote-ref-6)
7. Thomas R. Dye, *Understanding Public Policy. New Jersey*, Pentice-hall, 1987, hlm 1 [↑](#footnote-ref-7)
8. Purwanto dan Sulistyastuti, *Implementasi Kebijakan Publik Konsep dan aplikasinya di Indonesia*, Gava Media, Yogyakarta, 2012, hlm 21 [↑](#footnote-ref-8)
9. Merilee S. Grindle 1980, *Politics and policy implementation in the third world*, Princeton University Press, New Jersey, hlm 5-14 [↑](#footnote-ref-9)
10. Merilee S. Grindle, op cit [↑](#footnote-ref-10)
11. Hasil wawancara salah satu masyarakat, Bapak masrun, Pada Tanggal 5 april 2015 [↑](#footnote-ref-11)
12. Rangkuti Fredy, *Analisis SWOT Teknik Membedah Kasus Bisnis,* Gramedia Pustaka Utama, Jakarta , 2014 [↑](#footnote-ref-12)
13. John Bryson, *Perencanaan Strategis bagi Organisasi Sosial, diterjemahkan oleh Miftahuddin*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2008, hlm.184. [↑](#footnote-ref-13)